

РЕШЕНИЕ №048/06/105-1160/2021

«25» августа 2021 года

г. Липецк

Резолютивная часть решения оглашена 25.08.2021.

Решение в полном объеме изготовлено 30.08.2021.

Комиссия Липецкого УФАС России по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на территории Липецкой области (далее – Комиссия; Комиссия Липецкого УФАС России)

в присутствии представителей:

- заказчика: ОКУ "Дорожное агентство Липецкой области" –,
- заявителя: ООО «Новые интеллектуальные электронные системы» –,
- ООО «Автомобильность» –, посредством видеоконференцсвязи,

рассмотрев жалобу ООО «Новые интеллектуальные электронные системы» на положения документации об электронном аукционе на выполнение работ по устройству специальных технических средств работающих в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для обеспечения контроля за дорожным движением на участках автомобильных дорог общего пользования Липецкой области (регистровый номер [0846500000321000052](#)) (далее – электронный аукцион),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Липецкого УФАС России 19.08.2021 поступила жалоба ООО «Новые интеллектуальные электронные системы» на положения документации об электронном аукционе.

Жалоба подготовлена в соответствии с требованиями статьи 105

Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее – Закон о контрактной системе) и подана в срок, установленный ст. 105 Закона о контрактной системе. В связи с этим, жалоба была принята Липецким УФАС России к рассмотрению.

Жалоба и сведения о времени и месте ее рассмотрения размещены Липецким УФАС России на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> в разделе «жалобы».

Заявитель, уведомленный надлежащим образом о месте и времени рассмотрения жалобы, своих представителей не направил.

На заседании комиссии велась аудиозапись.

Как следует из доводов жалобы заявителя, аукционная документация содержит следующие нарушения Закона о контрактной системе:

1. Заказчиком неправомерно не установлен запрет, предусмотренный Постановлением Правительства РФ от 16.11.2015 N1236 "Об установлении запрета на допуск программного обеспечения, происходящего из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (вместе с "Правилами формирования и ведения единого реестра российских программ для электронных вычислительных машин и баз данных и единого реестра программ для электронных вычислительных машин и баз данных из государств - членов Евразийского экономического союза, за исключением Российской Федерации", "Порядком подготовки обоснования невозможности соблюдения запрета на допуск программного обеспечения, происходящего из иностранных государств (за исключением программного обеспечения, включенного в единый реестр программ для электронных вычислительных машин и баз данных из государств - членов Евразийского экономического союза, за исключением Российской Федерации), для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд") (далее- Постановление N 1236),

2 . Заказчиком в техническом задании установлены ограничивающие конкуренцию требования.

Представители заказчика, заинтересованного лица не согласны с жалобой заявителя, представили письменные возражения.

Рассмотрев жалобу и приложенные к ней материалы, а также другие документы (копии), представленные сторонами, заслушав мнение

представителей сторон, а также проведя внеплановую проверку в соответствии со ст. 99 Закона о контрактной системе и на основании Приказа Липецкого УФАС России от 20.08.2021 №504, Комиссия установила следующее.

Документация об электронном аукционе на выполнение работ по устройству специальных технических средств работающих в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для обеспечения контроля за дорожным движением на участках автомобильных дорог общего пользования Липецкой области (реестровый номер [0846500000321000052](#)) и извещение размещены на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru>.

Начальная (максимальная) цена контракта – 166 990 000,00 рублей.

Дата и время начала срока подачи заявок - 11.08.2021 16:38,

Дата и время окончания срока подачи заявок на участие в электронном аукционе - 20.08.2021 08:00,

Дата окончания срока рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе - 23.08.2021,

Дата и время проведения аукциона в электронной форме - 24.08.2021 10:11.

Рассмотрев довод жалобы заявителя о том, что заказчиком неправомерно не установлен запрет, предусмотренный Постановлением N1236, Комиссия Липецкого УФАС России считает его необоснованным, ввиду следующего.

В соответствии с частью 3 статьи 14 Закона о контрактной системе, в целях защиты основ конституционного строя, обеспечения обороны страны и безопасности государства, защиты внутреннего рынка Российской Федерации, развития национальной экономики, поддержки российских товаропроизводителей нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации устанавливаются запрет на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами, и ограничения допуска указанных товаров, работ, услуг для целей осуществления закупок.

Пунктом 2 Постановления N1236 установлен запрет на допуск программ для электронных вычислительных машин и баз данных, реализуемых

независимо от вида договора на материальном носителе и (или) в электронном виде по каналам связи, происходящих из иностранных государств (за исключением программного обеспечения, включенного в единый реестр программ для электронных вычислительных машин и баз данных из государств - членов Евразийского экономического союза, за исключением Российской Федерации (далее - реестр евразийского программного обеспечения), а также исключительных прав на такое программное обеспечение и прав использования такого программного обеспечения (далее - программное обеспечение и (или) права на него), для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, за исключением следующих случаев:

- а) в едином реестре российских программ для электронных вычислительных машин и баз данных (далее - реестр российского программного обеспечения) и реестре евразийского программного обеспечения отсутствуют сведения о программном обеспечении, соответствующем тому же классу программного обеспечения, что и программное обеспечение, планируемое к закупке;
- б) программное обеспечение, сведения о котором включены в реестр российского программного обеспечения и (или) реестр евразийского программного обеспечения и которое соответствует тому же классу программного обеспечения, что и программное обеспечение, планируемое к закупке, по своим функциональным, техническим и (или) эксплуатационным характеристикам не соответствует установленным заказчиком требованиям к планируемому к закупке программному обеспечению.

Согласно п. 2.1 Постановления N1236 для целей применения пункта 2 настоящего постановления под программным обеспечением понимают программное обеспечение и (или) права на него вследствие выполнения следующих контрактных обязательств:

- а) поставка на материальном носителе и (или) в электронном виде по каналам связи, а также предоставление в аренду или в пользование программного обеспечения посредством использования каналов связи и внешней информационно-технологической и программно-аппаратной инфраструктуры, обеспечивающей сбор, обработку и хранение данных (услуги облачных вычислений);
- б) поставка, техническое обслуживание персональных электронных вычислительных машин, устройств терминального доступа, серверного оборудования и иных средств вычислительной техники, на которых программное обеспечение подлежит установке в результате исполнения контракта;

в) выполнение работ, оказание услуг, связанных с разработкой, модификацией, модернизацией программного обеспечения, в том числе в составе существующих автоматизированных систем, если такие работы или услуги сопряжены с предоставлением заказчику прав на использование программного обеспечения или расширением ранее предоставленного объема прав;

г) оказание услуг, связанных с сопровождением, технической поддержкой, обновлением программного обеспечения, в том числе в составе существующих автоматизированных систем, если такие услуги сопряжены с предоставлением заказчику прав на использование программного обеспечения или расширением ранее предоставленного объема прав.

Как указывалось, выше, объектом закупки является выполнение работ по устройству специальных технических средств работающих в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для обеспечения контроля за дорожным движением на участках автомобильных дорог общего пользования Липецкой области.

При этом, объект закупки, а также предмет контракта, не попадает под определения программного обеспечения, установленные п. 2.1 Постановления N 1236.

Как установлено и следует из пояснений представителей заказчика, заинтересованного лица, ТСАФ является комплексным решением, рассматривать отдельно аппаратную и программную части недопустимо, так как они не могут функционировать друг без друга. Конечным продуктом является именно электронное оборудование (Комплекс), а не программное обеспечение. Заключение лицензионных (сублицензионных) договоров на право использования программного обеспечения аукционной документацией не предусмотрено, соответственно нормы Постановления N 1236 в данном случае примениться не могут.

Более того, невозможность применения норм Постановления N 1236 объясняется тем, что в результате закупки заказчик не приобретает права на программное обеспечение, никакие требования к программному обеспечению в документации не установлены.

Доказательств обратного заявителем не представлено.

На основании вышеизложенного, Комиссия Липецкого УФАС России приходит к выводу, что в указанном случае запрет, предусмотренный Постановлением N 1236 не применяется.

Рассмотрев довод жалобы заявителя о том, что заказчиком в техническом задании установлены ограничивающие конкуренцию требования, Комиссия Липецкого УФАС России считает его необоснованным, ввиду следующего.

Из части 1 статьи 8 Закона о контрактной системе следует, что контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

В соответствии с частью 2 статьи 8 Закона о контрактной системе конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Также следует отметить, что в [соответствии со ст.3 Закона о контрактной системе](#), закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд - совокупность действий, осуществляемых в установленном настоящим Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд.

Исходя из положений указанной статьи Закона о контрактной системе и общего смысла законодательства о контрактной системе, можно сделать вывод о том, что при закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиком основанием для проведения любой закупки является наличие нужд (потребности) заказчика в приобретении товаров, работ, услуг для обеспечения своей деятельности.

[В соответствии с п.1 ч.1 ст.64 Закона о контрактной системе](#), документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать следующую информацию: наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной

(максимальной) цены контракта.

Пунктом 1 ч.1 ст.33 Закона о контрактной системе установлено, что в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки. Допускается использование в описании объекта закупки указания на товарный знак при условии сопровождения такого указания словами "или эквивалент" либо при условии несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, либо при условии закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование.

Из анализа данной нормы Закона о контрактной системе следует, что она не предусматривает обоснования значимости для заказчика каждой характеристики товара.

Кроме того, в силу с п.2 ч.1 ст.33 Закона о контрактной системе, заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен использовать при составлении описания объекта закупки показатели, требования, условные обозначения и терминологию, касающиеся технических характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств) товара, работы, услуги и качественных характеристик объекта закупки, которые предусмотрены техническими регламентами, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком при составлении описания объекта закупки не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации показатели, требования, условные обозначения и терминология, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования

других показателей, требований, условных обозначений и терминологии.

А в силу части 2 статьи 33 Закона о контрактной системе, документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в части 1 названной статьи, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям.

Таким образом, заказчику в рамках названного Закона предоставлены полномочия по самостоятельному определению параметров и характеристик товара, в наибольшей степени удовлетворяющих его потребности в аппаратно-программном комплексе. А вышеуказанная информация позволяет довести до неопределенного круга лиц сведения о потребности заказчика относительно требований к поставляемому товару, что в свою очередь позволит участникам закупки надлежащим образом оформить заявку на участие в закупке.

Тем самым, реализуются цели и принципы законодательства о контрактной системе в части прозрачности определения поставщика и равного доступа к участию в торгах.

Из системного толкования вышеприведенных нормативных положений следует, что заказчики при описании объекта закупки должны таким образом сформулировать требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара именно с такими характеристиками, которые им необходимы объективно, а с другой стороны, не ограничить количество участников закупки.

Документация о закупке является по своей правовой природе публичной офертой, которая в силу ч.2 ст.437 ГК РФ должна быть полной и безоговорочной и содержать все существенные условия, позволяющие сформировать свое предложение (акцепт) участнику закупки для принятия участия в определении поставщика, в том числе в части определения предмета контракта.

Кроме того, также следует отметить, что заказчик при осуществлении закупки не имеет возможности установить требования к характеристикам товара, которые удовлетворяли бы всех возможных участников закупок для государственных нужд.

Закон о контрактной системе не обязывает заказчика при определении характеристик поставляемого для государственных нужд товара в документации об электронном аукционе устанавливать такие характеристики, которые соответствовали бы всем существующим типам, видам, моделям товара.

Установление заказчиком любых параметров, характеристик, требований к товару, работам, услугам может повлечь невозможность принять участие того или иного юридического, физического лица в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), ограничить число участников закупки, поскольку не все поставщики (исполнители) имеют возможность поставить товар, выполнить работу, оказать услугу, соответствующую всем условиям документации об электронном аукционе.

Объектом рассматриваемого электронного аукциона является выполнение работ по устройству специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для обеспечения контроля за дорожным движением на участках автомобильных дорог общего пользования Липецкой области.

Как было установлено Комиссией Липецкого УФАС России техническое задание (приложение №1 к проекту государственного контракта) содержит требования к техническим характеристикам товара, в виде таблицы.

При этом выявлено, что данные требования установлены заказчиком в виде максимальных и минимальных значений показателей, т.е. неконкретно.

Так, оспариваемые заявителем позиции таблицы «Конкретные показатели товара» содержат, в том числе, следующие требования к показателям товара:

№ п/п	Наименование товара	Требования к показателям товара		Обоснование
		Наименование показателя	Требуемые значения показателя (заполняется участником закупки)*	
1	2	3	4	5
1	ТСАФ Тип 1 - 11 ед.	Комплекс фото- видеофиксации должен иметь возможность измерения средней скорости при объединении в пару с приобретенными ранее Заказчиком Комплексами с возможностью получения	Возможность объединения с Комплексом аппаратно- программным «Вокорд-Трафик Р» (изготовитель ЗАО «Вокорд Телеком») и/или Система видеофиксации	Заказчиком ранее были приобретены Комплексы аппаратно- программные «Вокорд-Трафик Р» и Системы видеофиксации нарушений правил дорожного движения «Автопатруль Универсал», для

	соответствующего свидетельства о поверки	нарушений правил дорожного движения «Автопатруль Универсал» (изготовитель – ООО «Основа Безопасности»).	обеспечения возможности определения средней скорости вновь приобретаемые Комплексы должны иметь возможность объединяться как минимум с одним из них в пару для измерения средней скорости с целью повышения эффективности работы, а также сбора статистической информации о дорожно-транспортной ситуации
--	--	---	---

Так, по мнению заявителя, заказчиком установлены требования к характеристикам закупаемого товара, под которые подходит товар единственного производителя ЗАО «Вокорд Телеком», что приводит к ограничению количества участников закупки.

Вместе с тем, заказчиком на рассмотрение жалобы представлены письма от ЗАО «Вокорд Телеком» и ООО «Основа Безопасности», согласно которым, оспариваемым заявителем требованиям соответствуют два различных товара двух различных производителей: Комплексы аппаратно-программные «Вокорд-Трафик А» (производитель - ЗАО «Вокорд Телеком») и Системы видеофиксации нарушений правил дорожного движения «Автопатруль Универсал» (производитель - ООО «Основа Безопасности»).

Доказательств обратного заявителем не представлено.

Более того, как было установлено из имеющихся в материалах дела документов, а также согласно пояснений представителей заказчика, требования к закупаемому товару (в т.ч. по вышеуказанным позициям таблицы) установлены заказчиком в соответствии с потребностями его учреждения, обосновавшего на заседании Комиссии Липецкого УФАС России необходимость поставки данного товара с соответствующими характеристиками, которые отвечают его потребностям, направленные на эффективность закупки, а также сформулированные показатели характеризуют большую точность закупаемого прибора.

Также следует отметить, что Комиссией Липецкого УФАС России учтена правовая позиция, изложенная Президиумом Верховного суда РФ в "Обзоре судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017) (далее - Обзор). Согласно указанному Обзору, по общему правилу указание заказчиком в аукционной документации особых характеристик товара, которые отвечают его потребностям и необходимы заказчику с учетом специфики использования такого товара, не может рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников закупки.

Согласно правовой позиции, отраженной в Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 28.12.2010г. №11017/10 по делу №А06-6611/2009, основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников размещения заказов, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Более того, необходимо отметить, Арбитражный суд Волго-Вятского округа в постановлении от 28.07.2015 №Ф01-2642/2015 по делу НА38-5844/2014 указал, что заказчик вправе включить в документацию о проведении электронного аукциона такие характеристики товара, которые отвечают его потребностям. При этом заказчик вправе в необходимой степени детализировать предмет электронного аукциона. Федеральным законом №44-ФЗ не предусмотрены ограничения по включению в документацию электронного аукциона требований к товарам, являющихся значимыми для заказчика; не предусмотрена и обязанность заказчика обосновывать свои потребности при установлении требований к товарам.

Вместе с тем, в силу ч.9 ст.105 Закона о контрактной системе, к жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность.

Таким образом, из смысла вышеприведенной нормы Закона о контрактной системе следует, что обязанность доказывания нарушения своих прав и законных интересов лежит на подателе жалобы.

При этом, положения Закона о контрактной системе не запрещают заявителю представить документы и сведения, подтверждающие доводы жалобы, непосредственно на заседании Комиссии

антимонопольного органа.

Однако, заявителем на рассмотрение жалобы не представлено доказательств, подтверждающих довод жалобы. Как и не представлено доказательств, свидетельствующих, что описание объекта закупки составлено с нарушением требований Закона о контрактной системе и не позволило заявителю подать заявку на участие в рассматриваемой закупке.

На основании вышеизложенного жалоба заявителя признается необоснованной.

Вместе с тем, при проведении внеплановой проверки в соответствии с требованиями ст.99 Закона о контрактной системе, в действиях заказчика установлено нарушение п.2 ч.1 ст.64 Закона о контрактной системе, которое заключается в следующем.

Согласно п.2 ч.1 ст.64 Закона о контрактной системе, документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать следующую информацию: требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с частями 3 - 6 статьи 66 настоящего Федерального закона и инструкция по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к участию в таком аукционе.

А в соответствии с п.1 ч.5 ст.66 Закона о контрактной системе, вторая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать следующие документы и информацию: наименование, фирменное наименование (при наличии), место нахождения (для юридического лица), почтовый адрес участника такого аукциона, фамилия, имя, отчество (при наличии), паспортные данные, место жительства (для физического лица), номер контактного телефона, идентификационный номер налогоплательщика участника такого аукциона или в соответствии с законодательством соответствующего иностранного государства аналог идентификационного номера налогоплательщика участника такого аукциона (для иностранного лица), идентификационный номер налогоплательщика (при наличии) членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа участника такого аукциона.

Вместе с тем, проведя анализ положений документации об электронном аукционе, Комиссией Липецкого УФАС России установлено, что п.п.1 п.3.2 документации содержит следующее требование: «Наименование, фирменное наименование (при наличии), место нахождения, (для

юридического лица), место нахождения (для юридического лица), почтовый адрес участника аукциона, фамилия, имя, отчество (при наличии), паспортные данные, место жительства (для физического лица), номер контактного телефона, идентификационный номер налогоплательщика участника электронного аукциона или в соответствии с законодательством соответствующего иностранного государства аналог идентификационного номера налогоплательщика участника электронного аукциона (для иностранного лица), идентификационный номер налогоплательщика (при наличии) учредителей, членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа участника электронного аукциона», не соответствующее требованиям п.1 ч.5 ст.66 Закона о контрактной системе и нарушающее п.2 ч.1 ст.64 Закона о контрактной системе.

В тоже время, при принятии решения о выдаче предписания, Комиссия Липецкого УФАС России установила, что выявленное нарушение не повлияло на результат закупки.

Руководствуясь ст.99, ч.8 ст.106 Закона о контрактной системе, административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд (утв. Приказом ФАС России от 19.11.2014 №727/14), Комиссия Липецкого УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Новые интеллектуальные электронные системы» на положения документации об электронном аукционе на выполнение работ по устройству специальных технических средств работающих в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для обеспечения контроля за дорожным движением на участках автомобильных дорог общего пользования Липецкой области (реестровый номер [0846500000321000052](#)) необоснованной.

2. В действиях заказчика установлено нарушение пункта 2 ч.1 ст.64 Закона о контрактной системе.

3. Предписание об устранении выявленного нарушения не выдавать, ввиду того, что данное нарушение не повлияло на результат закупки.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.